

EL PROCESO DEL ESTANCO Y LA FÁBRICA DE TABACOS EN EL ESTADO DE ZACATECAS COMO PARTE DEL PROYECTO FISCAL DE LA HACIENDA PÚBLICA, 1824-1835

*Adolfo Trejo Luna**



* Doctor en historia por la Universidad Autónoma de Zacatecas.

Recepción: agosto 19 / Aceptación: agosto 31

Resumen

En este trabajo se analiza el estanco del tabaco como un tipo de impuesto que fue compartido entre los estados y la federación a partir de 1824. El estado de Zacatecas lo incluyó en su base fiscal y se convirtió en uno de los ingresos más cuantiosos, llegando incluso hasta a superar los la minería; esto se logró gracias a que la élite política de Zacatecas encontró una cierta cohesión política que le permitió desarrollar un proyecto de desarrollo económico en el estado entre 1824 y 1835. Las contribuciones que se obtuvieron por elaboración y venta de cigarrillos se lograron gracias a que se institucionalizó el estanco como parte fundamental de la hacienda pública a través del establecimiento de dos talleres de manufactura, y de una equilibrada política administrativa que permitió desarrollar una amplia legislación para el control y vigilancia del estanco, así como del combate a la venta ilegal de cigarrillos en el estado.

Palabras clave

Estanco, tabaco, base fiscal, cohesión política, hacienda pública, talleres de manufactura, política administrativa, venta ilegal

Abstract

This paper analyzes the tobacconist from tobacco as a kind of tax that was shared between the States and the Federation starting from 1824. Zacatecas State included it in its tax base and became one of the most substantial, reaching revenues even up to overcome the mining revenues; this was achieved because the political elite of Zacatecas found a certain political cohesion that allowed him to develop a project of economic development in the State between 1824 and 1835. Contributions obtained by processing and sale of cigarettes were as tight as a fundamental part of the Treasury through the establishment of two workshops manufacturing, and a balanced administrative policy allowing to develop comprehensive legislation for the control and surveillance of the tobacco, as well as the fight against the illegal sale of cigarettes in the State was institutionalized.

Keywords

tobacconist, tobacco, tax base, political cohesion, Treasury, workshops manufacturing, administrative policy, illegal sale

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el proceso de instauración del estanco del tabaco en el estado de Zacatecas a partir del año de 1824 como parte de su base fiscal. Se destacan tres aspectos fundamentalmente: el primero de ellos se refiere al proceso que explica la implementación del tabaco como estanco y posteriormente su materialización en dos talleres de manufactura de cigarrillos y puros; se utiliza el concepto de fábrica porque los documentos originales así lo refieren. El segundo da cuenta de los resultados económicos de este proceso en la hacienda pública estatal y de las diferentes medidas y acciones que lograron una eficiente y exitosa administración del tabaco, pero también de sus principales obstáculos, como fue el contrabando, y en tercer lugar se analiza la progresiva abolición del estanco y sus efectos a partir de 1829 en beneficio de los empresarios del tabaco que desplazaron a los estados en el pingüe negocio tabacalero.

EL ESTANCO DEL TABACO COMO BASE FISCAL DE ZACATECAS

El 17 de junio de 1823 se transitó de la diputación provincial al estado libre y federado de Zacatecas y con esto nació la entidad zacatecana en el marco del sistema federal mexicano. Una de las principales ocupaciones del nuevo estado fue su hacienda pública y con ello los ramos que la integrarían. El estanco del tabaco,¹ como muchas otras fuentes de ingresos, había transitado de la etapa colonial al México independiente como una administración casi extinta, a consecuencia de los constantes saqueos en sus oficinas por los insurgentes y contraingurgentes. Debido a estas circunstancias, a nivel nacional se discutió la viabilidad de continuar con el estanco y este debate se inclinó a favor de conservarlo; sin embargo, existió un gran problema: no había dinero

1. El estanco del tabaco fue un tipo de impuesto que implementó la Corona española a partir del siglo XVII para financiar sus constantes guerras atlánticas. Para que un producto se mantuviera en estanco debía cumplir con dos factores: tenía que ser una manufactura que permitiera su control a través del régimen, esto garantizaba limitar la producción individual y evitar la competencia; la manufactura debía ser capaz de abastecer la demanda sostenida del producto estancado. Se estancaron bienes de agudo consumo para sostener cargas tributarias altas, y el tabaco cumplió con estos requerimientos. (González, 1980: 45)

para reestructurarlo y convertirlo en parte de la hacienda pública nacional y estatal. Las discusiones concluyeron en que se tenía que reactivar esta importante fuente de ingresos y convertirla en un soporte fundamental en la recaudación de recursos monetarios (Serrano, 2008: 51).

En este contexto, el estado de Zacatecas comenzó a formar su sistema rentístico e incluyó al estanco del tabaco como parte de su base fiscal. A finales del año 1823, el congreso constituyente y el intendente de Zacatecas, Manuel Oribe y Novales, comenzaron a desarrollar un proyecto económico en el que el tabaco ocupó una posición fundamental y equiparable a la de la minería. Aunque todavía no se dictaminaba si el estanco se mantendría, el estado se ocupó de garantizar el abasto de cigarrillos dentro de su territorio. Para esto, el congreso dispuso que se formara un fondo monetario que garantizara la compra de tabacos, pero también se especificó que se tendrían que desarrollar leyes y decretos que permitieran al estado mantener el monopolio de la producción y venta de los cigarrillos y que se combatiera vigorosamente el contrabando; de lo contrario, la hacienda pública estatal no vería los resultados esperados. El 9 de febrero de 1824, el congreso mexicano decretó la continuidad del estanco del tabaco, pero con la novedad de que su administración no estaría solamente en manos del gobierno federal, sino que también participarían los estados. La administración del estanco se dividió en dos: por un lado, la federación se encargó de la siembra y venta a los estados, y, por otro lado, las entidades tuvieron la facultad de administrarlo de acuerdo con sus intereses y se aclaró que en los lugares donde no existieran fábricas se podrían construir; de lo contrario, se comprarían los cigarrillos a la fábrica de la ciudad de México (Decreto, 2009).

Fue así como el intendente Manuel Oribe y Novales presentó un proyecto a la comisión de hacienda para establecer una fábrica de tabacos que tendría el objetivo de incrementar los ingresos del estado a través de la venta y expendio de cigarrillos en todo el territorio. Geográficamente, el estado estaba integrado por las administraciones de Zacatecas capital, Aguascalientes, Nochistlán, Jerez, Tlaltenango, Sombrerete, Nieves, Fresnillo y Sierra de Pinos. Para esto, el intendente había calculado que en cada una de las nueve administraciones se consumía por concepto de tabaco alrededor de 70 mil pesos mensuales, que al año darían un total

de 720 mil pesos. En gastos calculó aproximadamente 520 mil pesos por concepto de tabaco en rama, sueldos de empleados, torcedoras, fletes, manufacturas, papel y demás utensilios, resultando en favor del estado una utilidad de 200 mil pesos anuales. El intendente aclaró que la fábrica daría estos resultados y más si el gobierno daba las facultades a los administradores y a los ayuntamientos constitucionales para que combatieran el contrabando en sus distritos y destruyeran los plantíos del llamado tabaco *macuchi*² y *cimarrón*,³ que tanto abundaba en los cañones de Tlaltenango y Juchipila. De aplicarse estas medidas, sostenía el intendente, el estado debería de obtener una utilidad anual de entre 250 mil y 300 mil pesos. Para iniciar el establecimiento de la fábrica, se estimó que serían necesarios 120 mil pesos y un edificio apropiado: el intendente veía adecuada la alhóndiga de la ciudad por su amplio espacio y condiciones propicias para establecer la fábrica. En respuesta al proyecto del intendente, el congreso del estado autorizó que se iniciara el referido establecimiento de tabacos con los recursos que se tuvieran y que se destinara de otros ingresos lo necesario; además, aprobó que se utilizara el referido edificio, y agregó que se nombraran a los individuos encargados de dirigir dicho establecimiento (AHEZ, 1823).

¿Qué representó para el estado de Zacatecas incluir al estanco del tabaco como parte de su base fiscal? La necesidad más urgente fue el capital con que iniciar la fábrica. La hacienda pública estatal no contaba con los recursos requeridos, por lo que tuvo que recurrir a los fondos de capellanías que pertenecían al estado, de los cuales se estimaba obtener entre 70 mil y 80 mil pesos. Por otra parte, el contrabando de tabaco que había en el territorio representó un serio problema. Ante el incontrolable expendio, el gobierno inició un proceso de institucionalización administrativa en la que se propuso como objetivo el control total de la producción, distribución y venta de los cigarrillos y puros. Para ello, el congreso constituyente del estado debatió entre 1823 y 1824 las formas en que se tenía que estancar el tabaco, y concluyeron que, para que este proyecto tuviera los resultados esperados, era necesario un espacio de manufactura, dictaminar leyes y decretos que garantizaran su funcionamiento y combatir con el mayor esfuerzo posible el contrabando de tabaco en todo el territorio estatal. En este contexto, la fábrica nació como un establecimiento pro-

2. Entre los huicholes, se le llamaba macuchi bawaraka, era muy apreciado como narcótico, dando gran importancia al humo y al incienso. Al fumarlo, de preferencia en la noche, les servía de protección contra la serpiente de cascabel, ciempiés o alacranes y era usado en toda ceremonia, considerándolo adecuado cuando bebían tesguino. (medicinatradicionalmexicana.unam.mx 2015)

3. El tabaco cimarrón es un arbusto pequeño que mide de 1.5 a 3 m de altura y que tiene el tallo de color verde-azulado. Las hojas tienen un soporte largo que las une al tallo y son más largas que anchas, de 5 a 17 cm de largo, también verdeazules. Las flores son amarillo-verdosas, en forma de trompeta y en grupos poco numerosos. Los frutos, unas cápsulas redondeadas con semillas muy pequeñas comprimidas y café. Esta planta es originaria de Argentina y habita en climas cálido, semicálido y templado, desde los 200 hasta los 2 700 msnm. Es una planta silvestre que crece a las orillas de los caminos o de riachuelos y habita en terrenos de cultivo abandonados o en las calles, en ocasiones asociada con el bosque tropical caducifolio, matorral xerófilo, pastizal, bosques de encino y de pino. (medicinatradicionalmexicana.unam.mx 2015)

piedad del estado que fue pensada y diseñada como una fuente de ingresos para la hacienda pública y el desarrollo económico y social de la entidad.

A inicios de 1824 comenzó a constituirse la estructura administrativa y burocrática que se encargaría del funcionamiento de la fábrica. Los primeros funcionarios acreditados para este proyecto fueron Gabriel de Arriola –director de la fábrica de pólvora– e Ignacio Zaldúa –catedrático de filosofía en el Colegio seminario de San Luis Gonzaga–; como factor, el ciudadano Antonio Castrillón –contador de la aduana– y como tesorero el contador Ignacio de Miranda –capitán retirado–. El estado se adelantó a las disposiciones nacionales dictadas sobre el futuro del tabaco. No fue sino hasta el 9 de febrero de este año cuando el congreso nacional dictaminó la continuidad del estanco y con ello la oportunidad de que los estados obtuvieran ingresos por concepto de tabaco. Aprobada por el congreso estatal la instalación de la fábrica, el siguiente paso fue determinar el lugar donde debería fundarse. Esto ocasionó un intenso debate entre los ayuntamientos de Zacatecas, Aguascalientes, Villanueva y Jerez; los cuatro solicitaron al congreso que les concediera el referido taller y expusieron todo tipo de argumentos, desde pobreza y desempleo hasta una mejor posición geográfica y abundancia de trabajadores. El debate se centró fundamentalmente entre los ayuntamientos de Zacatecas y Aguascalientes; éstos expusieron sus principales argumentos, que se redujeron a los siguientes: la villa de Aguascalientes explicó que la fábrica debía establecerse en su territorio por la experiencia de su gente en el proceso de elaboración de puros y cigarrillos; las condiciones climáticas ofrecían mayores ventajas por la abundancia de agua y lo barato de los insumos, aspectos que el ayuntamiento de Zacatecas no podía ofrecer; la elaboración de los cigarrillos costaría 20% menos que en la capital; los fletes tendrían costos menores; no habría gasto en un edificio, y, por último, le recordaba al congreso del estado los servicios que había ofrecido en beneficio de la libertad (AHEZ, 1823).

Por su parte, el ayuntamiento de Zacatecas hizo presente su fuerza e influencia sobre el congreso al demeritar y desacreditar a Aguascalientes. Por un lado, argumentó que, de establecerse la fábrica en ese lugar, la hacienda pública entraría en una etapa de ruina y de grandes calamidades porque dicho ayuntamiento

se encontraba en un estado de mediocridad económica. Si bien es cierto que reconoció la posición geográficamente envidiable y que era el único que podía competir con Zacatecas, esto no era suficiente para pretender dicha corporación. Por otro lado, el ayuntamiento ofreció el edificio de la alhóndiga y aclaró que de concedérsele el establecimiento no cobraría arrendamiento al gobierno del estado en el año de 1824; otro de sus argumentos fue que en la capital del estado no existía la industria, por lo cual sería muy benéfico comenzar a establecerla. Finalmente, desacreditó los argumentos de Aguascalientes, tachándolos de infundados e irreales, argumentando que los costos de producción estaban en igualdad de condiciones, a pesar de que la villa hidrocálida comprobó que producir puros y cigarrillos en Zacatecas costaba 4 reales, mientras que en su territorio costarían 2 reales y medio (AHEZ, 1823).

La rivalidad entre estos dos ayuntamientos es perceptible en este proceso y continuó hasta 1835 en que Aguascalientes se separó de Zacatecas para convertirse en una nueva entidad de la República Mexicana. El gobierno del estado expuso su parecer y determinó que, debido a que “el tabaco es la columna que sostiene al estado”, el mejor lugar para la fábrica debía ser Aguascalientes, por las inmensas ventajas que ofrecía, pero sobre todo porque, según los argumentos del ayuntamiento, habría un beneficio económico para la hacienda pública que Zacatecas no podía ofrecer: la principal debilidad de la capital fue que no contaba con los brazos calificados para este ramo. Tomados en cuenta los argumentos de los ayuntamientos, el congreso del estado expuso que, desde el punto de vista de la economía pública, la fábrica debería establecerse en Aguascalientes por los beneficios que dejaría a los habitantes y al erario; sin embargo, consideró que el ayuntamiento de Zacatecas tenía la ventaja de estar más inmediato a la población más necesitada y de escasos recursos industriales y agrícolas; además de que el decadente estado en su giro mineral y mercantil tenía a la población sumida en la miseria, por lo cual decretó que por razones de conveniencia general era más a propósito el punto de Zacatecas para el establecimiento de la fábrica de tabacos que cualquier otro punto del estado (AHEZ, 1823).

Los ayuntamientos de Villanueva y Jerez quedaron fuera de toda posibilidad al establecerse la primera fábrica, y esto sucedió

porque no tenían la misma fuerza política y económica que Zacatecas y Aguascalientes. La lucha por ganar la fábrica es uno de los muchos ejemplos que podemos encontrar sobre las diferencias entre las elites de los ayuntamientos de la capital y el de Aguascalientes. A tal grado, que el ayuntamiento de Zacatecas se impuso a la decisión del congreso del estado y no permitió que se lo despojara de un establecimiento fabril. Este acontecimiento iba ser uno de los constantes reclamos de Aguascalientes al estado.

Fue así como el 6 de junio de 1824 el congreso determinó el establecimiento de la fábrica de tabacos en Zacatecas capital. Con este taller se buscó una fuente de ingresos para la hacienda pública, y además un espacio de trabajo para ocupar la vagabundería, la ociosidad, la orfandad y la miseria. Otro de los grandes propósitos que se buscó fue el combate al contrabando de la planta denominada *cimarrón* y *macuchi*, que se producía de forma natural en la parte sur del estado. Según el gobierno, estas plantas eran de muy mala calidad y afectaban la salud de la población. Lo cierto es que se trató de aprovechar el sistema de estanco dictado en febrero de 1824 por el congreso nacional; en esta disposición se especificó que los estados quedaban obligados a comprar el tabaco en rama a los cosecheros veracruzanos, los cuales eran los únicos productores legalmente permitidos para sembrar la plata, y la producción fuera de esta región fue considerada como de contrabando y se tenía que eliminar (Trejo, 2014: 222).

¿Cuáles fueron los primeros resultados de la fábrica? Después de que se habían logrado obtener los suficientes recursos de la minería, y que posteriormente se dictaminó el lugar de su establecimiento, el siguiente paso fue valorar los primeros resultados. El gobierno del estado realizó una estimación de 13 días de funcionamiento y encontró, según su análisis interminable, abusos y un difícil progreso de la manufactura. Los argumentos se centraron en hacer evidente la falta de cigarrillos y puros para surtir el consumo del estado; otro de los problemas fue la falta de papel para encigarrar, a tal grado que se tuvo que solicitar a México, San Luis Potosí, Guadalajara y Tampico. Según el gobierno, el problema fundamental fue que los insumos que se pedían al gobierno federal no llegaban en tiempo y forma; es decir, el surtimiento del tabaco en rama y el papel. Resultó muy complejo y tardado el sistema de abastecimiento a las distintas fábricas, y más aún a las

que se encontraban a grandes distancias de la ciudad de México; esto dio como resultado que las entregas tuvieran retrasos de meses y que al llegar a su destino se perdieran grandes cantidades por el costoso y extenso viaje (Céspedes, 1992: 136).

Uno de los aspectos a considerar en el funcionamiento del estanco del tabaco en el interior de los estados fue la dependencia de la ciudad de México. Según las reglas del estanco, desde la época novohispana se había determinado que todos los insumos deberían pasar por el centro del país, y luego ser distribuidos a las regiones. Esto provocó la irregularidad en el abasto y funcionamiento de la producción, pero sobre todo que el contrabando abasteciera grandes extensiones geográficas debido a las reglas del estanco.

En este primer informe se presentaron los siguientes datos: en 13 días de producción se utilizaron 84 arrobas de tabaco con un valor de 2 106 pesos; 64 resmas de papel con un costo de 816 pesos; por pérdidas de almacenamiento y transporte, 837 pesos; por los sueldos del factor y contador, 142 pesos, y por los premios a los administradores y estanquilleros, 289 pesos, lo que dio un total de 4 191 pesos en gastos. Con estos insumos se lograron elaborar 66 232 cajillas de cigarros que en el mercado representaron 4 139 pesos, de lo cual resultó un deficiente de 52 pesos. No sólo a estas circunstancias se enfrentó la administración de la fábrica en sus primeros meses, sino que su principal problema fue que las nueve administraciones del estado carecían de cigarrillos. Los pedidos que se habían hecho a la ciudad de México tardarían varias semanas en llegar. Ante esto, el gobierno del estado explicó que era imposible lograr una eficiente administración, y mucho menos combatir el contrabando, por lo cual propuso que se compraran 700 cajones de cigarros a particulares y que posteriormente se restableciera “el octavo de tabaco”, un viejo impuesto sobre los cigarrillos y puros que había sido establecido por la diputación provincial de Zacatecas en 1823 para pagar las dietas de los diputados, y que fue suprimido el 29 de mayo de 1824: éste consistió en gravar las cajetillas de puros y cigarrillos con la octava parte de su valor total. Con estas medidas, el gobierno pretendió que la fábrica fuera rentable, que se evitara la escasez de cigarrillos, se combatiera el contrabando y que los ingresos aumentaran (AHEZ, 1824).

La propuesta fue muy discutida por la comisión de hacienda y por el congreso del estado. Al recibirse la primera evaluación de la fábrica y las propuestas para hacer frente a la falta de cigarrillos y papel, se aprobó una serie de medidas y acciones que estuvieron enfocadas a garantizar el consumo de las nueve administraciones del estado; a cubrir los premios de los administradores y estancquilleros por venta de tabaco de 7% a 3% sobre el total de sus ventas; a combatir el contrabando de la mejor manera posible, y, por último, tanto el congreso como la comisión de hacienda se opusieron rotundamente al establecimiento del “octavo del tabaco” por considerarlo un tipo de impuesto odioso y antieconómico, que lo único que fomentó cuando estuvo vigente fue el incremento del contrabando, la especulación de los contratistas de tabaco, la ruina del erario público y que, sobre todo, impediría el desarrollo de la fábrica al incrementarse el valor de los cigarrillos (AHEZ, 1824).

Sin duda que el inicio de la fábrica no fue el esperado por tantos problemas que tuvo que enfrentar; otro de ellos fue la cuestión de los salarios a los administradores y estancquilleros. Estos funcionarios ocuparon una posición fundamental en la venta de los cigarrillos y puros; las decisiones que tomaron influyeron notablemente en las buenas o malas ventas y, por ello, el gobierno pidió al congreso que le especificara con claridad cuál debería ser su salario. No tuvieron un sueldo fijo, sino que percibían un porcentaje de sus ventas que oscilaba entre 7 y 10%. Ante las críticas circunstancias, el congreso estableció que, debido a que las últimas compras de tabaco no habían representado beneficio para la hacienda pública, los administradores y estancquilleros sólo recibirían 3% del total de sus ventas, y con ese dinero tendrían que cubrir sus gastos sin recibir ningún otro ingreso. Esta disposición no fue bien recibida y algunos funcionarios se negaron a percibir sólo ese 3%. Ante la resistencia de los administradores y estancquilleros, el congreso se vio en la necesidad de aclarar que este porcentaje sólo sería provisional (AHEZ, 1824).

Es muy probable que con estas medidas los estancquilleros hayan convertido a los estancquillos en espacios de venta de otros productos que no fueran tabaco, y que dieran paso al contrabando por la reducción del porcentaje en sus ganancias. Esto fue detectado por los encargados de la administración, quienes

realizaron una serie de observaciones con la intención de corregir la inercia del estanco y garantizar los ingresos esperados a la hacienda pública.

El funcionamiento interno de la fábrica comenzó a ser cuestionado por el factor Antonio Castrillón y el intendente Manuel de Orive y Novales. Estos funcionarios presentaron un informe en el que se estableció que se habían invertido más 50 mil pesos y que, de seguir en las condiciones en las que se encontraba, el resultado no sería otro más que la inminente ruina. Cuestionaron severamente las condiciones físicas de la alhóndiga y la falta de experiencia de los trabajadores por las constantes pérdidas de tabaco en rama, por lo cual propusieron al congreso cambiar la fábrica a otro edificio; en repuesta, la legislatura expresó su aprobación para cambiar de inmueble, pero aclaró que esto no se llevaría a cabo sin antes determinar con exactitud su viabilidad. Se tomó esta actitud sobre todo por lo costoso que esto significaría, y además se aclaró que por el momento no existía el dinero necesario para tal fin. Por otro lado, el congreso invitó a los funcionarios a que se enfocaran con todas sus luces y conocimiento a la administración de la fábrica; que consiguieran los insumos de tabaco y papel a los precios más bajos, y que realizaran un detallado informe de los ingresos y egresos, existencias de tabaco y papel, precios, salarios y empleados (AHEZ, 1824).

LA ESCASEZ DE CIGARRILLOS, LAS CONTRATAS Y EL CONTRABANDO

El problema estructural de la manufactura continuó siendo el desabasto en rama. Los pedidos que se habían hecho al Ministerio de Hacienda en la ciudad de México aún no llegaban; ante esto, el gobierno del estado propuso que se compraran tabacos en la villa de Lagos como ya lo había hecho Guadalajara. Esta medida, aunque estaba en contra de las leyes del estanco, no generó problemas porque había sido permitida ante la escasez de labrados. Aprobada la idea por el congreso, se dispuso que el gobierno hiciera tal adquisición, y se contrató al ciudadano Ruperto López para que transportara cien manojos de tabaco de la villa de Lagos a Zacatecas. Los costos fueron muy favorables: la arroba de tabaco costó 15 pesos y el transporte 200 pesos (AHEZ, 1824). Como se observa, la política del estanco del tabaco en la relación

gobierno federal-estados no estaba funcionando en cuanto al surtimiento de los insumos, por lo que fue inevitable la escasez de cigarrillos en las regiones y, en consecuencia, el contrabando surtió esos espacios que no alcanzaron a ser cubiertos por el estanco. En el estado de Zacatecas, el contrabando de mayor fuerza se dio en la parte sur de la entidad y desde allí se distribuyó tabaco en rama y cigarrillos a los partidos. Ante este desabasto, el gobierno estatal se vio obligado a recurrir a las contratas con particulares para cubrir su desabasto, y esto trajo grandes beneficios para el estado porque se compraron los insumos entre 15 y 20 pesos arroba, mientras que con el gobierno nacional el precio fue de 25 pesos arroba. Esta política de contratas a particulares fue la que se siguió en el estado, y la buena negociación de muchas de ellas determinó las ganancias o pérdidas de la fábrica.

Las contratas continuaron y se convirtieron en la pieza clave para el funcionamiento de las distintas fábricas de México, y más aún de aquellas que se encontraban muy alejadas del centro de la república. Éste fue uno de los aspectos más discutidos del estanco; resultó muy costoso y con grandes pérdidas para las distintas manufacturas que solamente existiera una sola región encargada de producir todo el tabaco de consumo para la extensa República Mexicana, y, peor aún, primero tenía que salir de Veracruz a la ciudad de México y de ahí a los distintos estados. El sistema de transporte fue costoso y lento, ante un creciente consumo de tabaco. En este contexto, el contrabando fue prácticamente incontrolable y los contratistas se convirtieron en la opción más rentable.

Fue tal el desabasto de tabaco en rama desde la ciudad de México, que la fábrica no producía el consumo necesario, por lo que se recurrió a los contratistas para lograr surtir las administraciones del estado y con ello tratar de disminuir la injerencia del contrabando. El 22 de octubre de 1824, el administrador de tabacos del ayuntamiento de Zacatecas, José María Sánchez Pareja, informó que sólo existía un cajón de cigarrillos de la última contrata que el estado había convenido con el ciudadano Antonio Imaña, de cien cajones de cigarrillos y 6 de puros el 24 de julio. Ante el desabasto, el gobierno acordó una nueva contrata de 500 arrobas procedentes de Orizaba con Manuel de la Torre a un precio de 16 pesos la arroba. Esta nueva negociación había resultado

muy ventajosa para la hacienda pública al igual que la anterior (AHEZ, 1824).

Las contratas a particulares se convirtieron en la mejor opción para evitar la escasez de cigarrillos y aminorar el impacto del contrabando. Es evidente que la estructura del estanco adolecía de los elementos necesarios para garantizar el abasto del extenso consumo en toda la república. Desde esta perspectiva, dependió de la habilidad de los funcionarios estatales lograr contratas ventajosas, que hasta cierto sentido eran permitidas para aminorar el impacto de los contrabandistas.

¿Qué medidas o acciones se discutieron para hacer más productiva y eficiente la administración del estanco del tabaco en el interior del estado? Recordemos que el propósito fundamental de establecer un proyecto en torno a los cigarrillos no tuvo otro objetivo más que buscar fuentes de ingresos al estado para hacer frente a sus obligaciones internas y externas. En este contexto y ante los interminables problemas que se presentaron, se propuso que se resolvieran las contrariedades de fondo. En primer lugar, se dijo que no se podía esperar más tiempo sin un reglamento que pusiera orden en la fábrica y en los estanquillos; ante la falta de una legislación, se cometieron toda clase de abusos y perjuicios al erario público; por ejemplo, en el taller se recibían grandes cantidades de cigarrillos de contrabando, y en los espacios de venta se expendieron todo tipo de productos ilegales que quedaron fuera de gravamen. La falta de mano de obra calificada en la elaboración de los puros y cigarrillos fue un gran inconveniente que no permitió que se fabricaran los 8 cajones diarios que se necesitaban para cubrir la demanda requerida, a pesar de que hubo 300 trabajadores de ambos sexos. No todos tenían el conocimiento y la habilidad de labrar tabaco, por lo que sólo se lograron producir 14 cajones de cigarrillos por semana: esto representó sólo una cuarta parte de los que se necesitaba (AHEZ, 1824).

En segundo lugar, las condiciones físicas de la fábrica no fueron las adecuadas: los espacios asignados para trabajar fueron muy reducidos, insanos, húmedos, fríos y sin la posibilidad de recibir la luz del día; en estas condiciones trabajaron hombres y mujeres de seis de la mañana a seis de la tarde. Por otra parte, los espacios destinados a asolear el tabaco fueron muy limitados e in-

adecuados, ya que por las mañanas se debían depositar en la parte poniente y por la tarde al oriente para que pudieran asolearse. Ante estas condiciones, el factor de la fábrica pidió al gobierno que se adecuara el edificio de acuerdo con las necesidades requeridas y propicias; de lo contrario, se tendrían que trasladar a otro edificio en mejores circunstancias. Otro de los inconvenientes que perjudicaron el funcionamiento del estanco fue el permiso que se había concedido a los comerciantes para que vendieran tabaco al menudeo; esto se tomó como pretexto para que en sus tiendas y cantinas se expendieran cigarrillos de contrabando a precios más bajos que en los estanquillos: debido a que aún no existía una legislación que ordenara estos problemas, muchas personas prefirieron dedicarse al contrabando de tabacos que ir a trabajar a la fábrica (AHEZ, 1824).

A consecuencia de esta serie de obstáculos, el gobierno pidió al congreso que no demorara más tiempo en dictar las disposiciones más conducentes para poner orden en la administración del tabaco. Los estanquillos fueron uno de los engranajes fundamentales en este proyecto; por lo tanto, la mayor atención en su correcto funcionamiento garantizaría los buenos o malos resultados. Los precios de los cigarrillos dependieron del tipo de moneda con que se pagaran; por ejemplo, siete cigarrillos costaban una octava parte de un real de plata denominada “tlalco”: el tabaco en rama valía 11 reales la libra. De respetarse estos precios y sólo venderse en los estanquillos, los resultados serían muy favorables; sin embargo, esto estuvo lejos de suceder y más aún porque los arrendadores de los estanquillos no se hacían cargo, sino que los dejaban en manos de otras personas: en dichos expendios se vendían entre 8 y 10 cajones de cigarros al mes, y de esto, el arrendador recibía 5% del total de la venta y de ahí pagaba un mínima cantidad al encargado. Esto fue motivo de que los estanquillos fueran lugares en los que se vendía todo tipo productos de contrabando.

Como ya se ha mencionado, la estructura del estanco adolecía de ciertos problemas como el desabasto y la falta de reglamentación en el proceso de venta. Este último aspecto fue el que más inconvenientes le causó porque no había vigilancia y control en lo que se vendía. Dentro de las observaciones que realizaban el factor y contador, se insistía en que era necesario un reglamento para regular la venta de cigarrillos.

Por último, se pidió que se eliminara el tabaco *macuchi* que se producía sin control en Huejúcar y Juchipila. Para ello se planteó que los ayuntamientos tenían que adoptar una posición más efectiva y realizar visitas más periódicas a los lugares de producción; al sorprender a los contrabandistas con este tipo de tabaco no solamente se les debería quemar el producto, sino que se les tenían que confiscar las bestias que utilizaban como transporte y obligarlos a declarar quién se los había vendido y de dónde lo habían obtenido. Con esta serie de medidas se esperaba que la fábrica y su estructura de ventas a través de los estaquillos pudieran lograr un mejor funcionamiento, y sobre todo aportar beneficios económicos a la hacienda pública estatal.

A finales de 1824 y con apenas unos meses de haberse establecido la fábrica, sus principales problemas se pueden resumir de la siguiente manera: falta de capital monetario; desabasto de tabaco en rama desde la ciudad de México que fue cubierto con las contratas de tabacos a particulares; pésimas condiciones físicas del edificio de las alhóndigas; carencia de mano de obra especializada en el proceso de elaboración de los cigarrillos y puros; falta de experiencia del gobierno en administrar un establecimiento de producción; ausencia de una legislación que ordenara el descontrol administrativo en el proceso de venta a través de los estaquillos; producción insuficiente para cubrir la demanda de consumo en el estado, y un excesivo e incontrolable contrabando alimentado por la inercia natural de los estancos. Estos fueron los principales obstáculos que tuvo que enfrentar el gobierno del estado de Zacatecas en los inicios de la fábrica. Sin duda, el que más atención ocupó por parte de las autoridades zacatecanas fue el desabasto, por lo que en el año de 1825 se presentó y discutió el proyecto de instituir un nuevo establecimiento de tabacos en Villanueva con la intención de cubrir el demandante consumo del estado e impedir la expansión del contrabando.

En el año de 1825, la administración de la fábrica, el gobierno, la comisión de hacienda y el congreso del estado debatieron sobre las posibles soluciones para lograr cubrir el consumo de cigarrillos y puros. Desde que se discutió el establecimiento del taller, el gobierno se pronunció por Aguascalientes debido a las innumerables ventajas que este ayuntamiento ofreció, entre ellas la experiencia y abundante mano de obra calificada que venía

siendo una de los constantes debilidades de la manufactura en Zacatecas; a consecuencia de esto, el gobierno propuso que se trasladara la producción de tabacos a otra parte del estado. Por su parte, la comisión de hacienda expuso que la elaboración de labrados en proporción con el consumo no había progresado por la falta de extensión e incomodidad en el edificio, y por la falta de personas que concurrieran a trabajar. A diferencia del gobierno, esta comisión no aprobó la propuesta de mover la producción a otro punto del estado: argumentó que no se podían negar los buenos resultados que se habían presentado, por lo que propuso que, puesto que bajo el sistema en que funcionaba la fábrica no se lograba cubrir el consumo, en este sentido se deberían crear otros dos centros de producción además del de la capital: uno en Aguascalientes y otro en Villanueva o Jerez (AHEZ, 1827).

Por su parte, el congreso consideró que, en efecto, la producción hasta ese momento no fue suficiente para cubrir el consumo en el estado a consecuencia de la escasez de manos trabajadoras, y esto había repercutido en el escandaloso contrabando en los partidos. Para atender este mal, se decretó que la fábrica se dividiría en dos secciones: una en la capital como la general, y otra en Villanueva; para evitar mayores problemas, no se contratarían más trabajadores para el nuevo establecimiento, sino que de los ya existentes se dispondrían de los necesarios y se formaría un reglamento especial; por último, se hizo énfasis en que en los dos establecimientos se tenía que lograr una mayor producción y cubrir la creciente demanda, y para ello se solicitó al ayuntamiento de Zacatecas que desocupara el edificio de otros productos que aún almacenaba y dejara en su totalidad este espacio para adecuarlo a las necesidades de la producción (AHEZ, 1824).

Con la edificación de un nuevo centro de producción, la administración del tabaco en Zacatecas presentó su primera gran reconfiguración, y lejos estaba de ser un proyecto hacendístico inviable; por el contrario, su crecimiento estaba en aumento con la clara intención de gravar ese crecido consumo de cigarrillos y puros en todo el territorio estatal. Una vez más, el ayuntamiento de Aguascalientes quedó fuera de toda posibilidad de instaurar en su territorio un taller de tabacos; todo apuntaba a que, ante la escasez de producción, este ayuntamiento recibiría la oportunidad; sin embargo no fue así y el congreso se decidió

por Villanueva. Este acontecimiento sentó un precedente más de la rivalidad entre Aguascalientes y Zacatecas; aspectos que fueron retomados como argumentos al separarse en el año de 1835 y constituirse como estado bajo el sistema central. A pesar de esta negativa, la municipalidad continuó insistiendo para que se le concediera la facultad de tener mayor injerencia en el estanco del tabaco y lograr constituir una fábrica.

DEL DESABASTO A LA SOBREPDUCCIÓN

El 26 de marzo de 1826, el congreso del estado decretó formalmente el establecimiento del taller de cigarros de Villanueva y con ello una serie de reglamentos para su funcionamiento, y al mes siguiente inició su producción. Con dos manufacturas tabacaleras, y con el suficiente tabaco en rama, la producción aumentó y quedó atrás el desabasto a las administraciones del estado. Fue tal la elaboración que ahora se dio una sobreproducción. Esto fue gracias a que el abasto de tabaco en rama desde la ciudad de México se envió con normalidad a Zacatecas; por lo tanto, las dos fábricas del estado funcionaron con regularidad. Esto provocó que la entidad acumulara un considerable adeudo con la federación y una mayor producción de cigarrillos que rebasó la demanda. Ante estas circunstancias, el gobierno del estado tomó una serie de medidas que en un primer momento se enfocaron a reducir la elaboración de labrados en los dos establecimientos a sólo 6 cajones por semana en cada una de ellas, pero esto no resultó y se tuvieron que cerrar por algunos días las dos fábricas el 18 de septiembre de 1827 (AHEZ, 1827).

Con esto se esperaba que se consumieran mil cajones de cigarrillos que estaban ya fabricados y no aumentar el adeudo por tabaco en rama a la federación. Según las estimaciones de las administraciones de las fábricas, con la producción existente se obtendrían alrededor de 250 mil pesos libres de todo gasto, de lo cual se adeudaba al gobierno nacional 182 328 pesos, quedando una utilidad efectiva de 67 672 pesos. La preocupación fundamental del gobierno que motivó la paralización de la manufactura de cigarrillos fue el no aumentar más la deuda por concepto de tabaco en rama, ya que, de seguir así, el gobierno general se negaría a remitir los pedidos que se hicieran en un futuro, y esto

provocaría que se cerraran los centros productores por necesidad y no como una medida preventiva y momentánea. Mientras las fábricas permanecieron inactivas, los trabajadores fueron designados a tareas de visita y vigilancia en los ayuntamientos para controlar el contrabando (AHEZ, 1827).

Es interesante observar cómo el estado de Zacatecas pasó de tener una baja producción a una sobreproducción de cigarrillos con el establecimiento de sus dos fábricas. El ajuste en la administración a través de la implementación de un reglamento que de cierta forma ordenó el proceso de producción y le dio mayor viabilidad tuvo un impacto positivo en el funcionamiento del estanco del tabaco. Con esto, la entidad zacatecana entró en un segundo momento de tabacalización, en el cual institucionalizó el ejercicio administrativo.

Muy pronto regresaron a producir las dos fábricas; sin embargo, la de Villanueva no lo hizo con la regularidad de la de Zacatecas, que continuó su producción de forma normal. A partir del bienio de 1828-1829, el gobierno del estado enfrentó otro tipo de situaciones tanto internas como externas. La primera de ellas fue seguir dictando las medidas que consideró oportunas para hacer más eficiente el estanco del tabaco, y que esto se reflejara en los ingresos de la hacienda pública estatal. En este sentido, el 26 de marzo de 1829 el congreso autorizó que en todas las haciendas de campo se establecieran estanquillos con los premios correspondientes. Los dueños de las haciendas quedaron como los encargados de su funcionamiento y, a su vez, tuvieron la obligación de combatir el tráfico ilegal de labrados (*Gaceta*, 1829: 185-186).

LA SIEMBRA Y EL COMERCIO DEL TABACO

El otro gran reto que desde el establecimiento del estanco se había hecho presente y no hacía más que crecer cada día más fue la ilegalidad de la siembra, elaboración y venta del tabaco: el contrabando. A nivel nacional y estatal se dictaron las llamadas “leyes de comiso”; Éstas fueron penalizaciones para los que sembraran y comercializaran fuera de los lineamientos del estanco. Algunos lugares donde se estableció este tipo de legislación fueron Nuevo León, Jalisco, Querétaro, Michoacán, Coahuila, Texas y, por supuesto, en Zacatecas. En ellas se especificó lo siguiente:

Los contrabandistas arrestados pagarían hasta 1000 pesos de multa, trabajarían en los presidios, no gozarían de derechos de ciudadanía y serían destinados por cuatro años al ejército a cuenta del contingente de sangre del Estado y se confiscarían las bestias, carruajes, petacas, y cualquier otra cosa que conduzca el tabaco, además de que los arrieros sufrirían penas pecuniarias y de cárcel. Por su parte los jueces y autoridades municipales coludidas cubrirían multas hasta de 100 pesos; y por último los compradores de tabaco ilegal pagarían por la primera vez el importe total del comiso. Para alentar la erradicación del contrabando, esas legislaturas prometieron a los denunciantes y a los aprehensores de los contrabandistas la mitad o más del comiso y el resto ingresaría a la Hacienda Pública (Serrano, 1998: 207-208).

Al no ser penalizaciones que afectaran realmente al contrabandista, esta práctica no pudo ser contralada a pesar de que el ejército se encargaba de enfrentar al contrabando. La forma de proceder fue a través de los denominados “resguardos”, que fueron lugares estratégicos en los que se estableció un cierto número de militares que tuvieron la facultad de catear tiendas, casas y todo aquel establecimiento sospechoso de expender tabaco de contrabando y, por supuesto, perseguir a los contrabandistas. La forma de pago para el funcionamiento de estos “resguardos” era a través de lo que confiscaban (Ros, 1978: 47).

Una de las graves deficiencias de estas leyes fue que no especificaban con claridad cuáles serían las penas para los funcionarios públicos que tuvieran relación o se dedicaran al contrabando de tabaco. Sin embargo, el mayor problema que provocó el aumento de esta actividad fueron las disposiciones dictadas por el estanco en 1824, las cuales especificaron que solamente las villas veracruzanas quedaron facultadas para sembrar y vender tabaco en rama, dejando fuera a una amplia zona geográfica donde por sus condiciones climáticas se producía esta planta de forma natural, sin tener que plantarla. Algunos de estos estados fueron Guadalajara, Guanajuato, Puebla, Colima, Oaxaca y Yucatán (Barragán, 1998: 53).

Uno de los aspectos más atractivos del contrabando fueron las altas ganancias que se obtenían; por ejemplo, un cultivador indígena dedicado a la siembra ilegal llegó a obtener más de 60 pesos anuales de ganancia, y esto representaba mucho más que el sueldo de un peón o jornalero. Por otro lado, la introducción de tabaco extranjero a través del puerto de Tampico, que no tuvo ningún tipo de vigilancia sino a partir de 1827, fue decisiva para que cigarrillos provenientes de Virginia y Nueva Orleans se dispersaran sin el más mínimo control por el norte de México a precios inferiores que el nacional, y de igual forma tabacos de origen cubano (Corbett, 1998: 197).

PENAS IMPUESTAS AL CONTRABANDO

¿Qué hizo el estado de Zacatecas para enfrentar el contrabando de tabaco? Las primeras leyes que se establecieron en el estado fueron las dictadas en 1761 y en ellas sólo se dictaron penas corporales que aludían principalmente a trabajos en beneficio de la población, como la limpieza de espacios públicos. En 1824 se pronunciaron nuevos ordenamientos; sin embargo, no tuvieron vigencia ni mayor trascendencia y aplicación. El 27 de septiembre de 1830, el congreso del estado dictó la primera ley formal para perseguir el contrabando. En esta legislación se estipuló que cualquier individuo que no contara con permiso para comerciar tabaco en rama de una a tres arrobas se haría acreedor a tres meses de obras públicas; a los que se les llegara encontrar de tres a cinco arrobas, pagarían cuatro meses de obras, y a los que se les descubriera de cinco a diez arrobas costearían seis meses de trabajo público; finalmente, quien cargara con más de diez arrobas prestaría un año de servicio, y los que reincidiesen en el mismo delito cumplirían un año de presidio; por último, a los que traficarán con cigarrillos y puros se les cobraría el doble del costo de lo traficado (AHEZ, 1830).

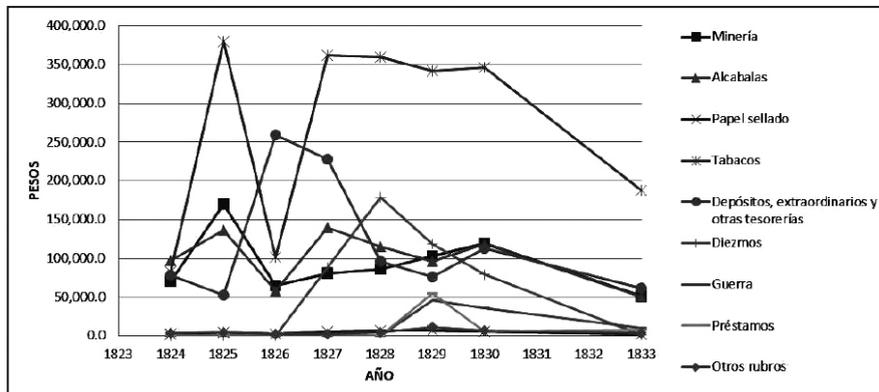
Como ya se ha mencionado anteriormente, el contrabando no se pudo eliminar, fue imposible; a lo que medianamente se pudo aspirar fue a bajar los niveles de ilegalidad, siempre y cuando desde el gobierno se ofrecieran mejores precios. Esta ley difícilmente tuvo una aplicación adecuada debido a que no existieron los mecanismos adecuados para su aplicación, además de que

muchos de los funcionarios de la administración del tabaco estuvieron involucrados en el contrabando: la corrupción fue el principal obstáculo para la aplicación de este reglamento. Así lo informó el gobernador Francisco García Salinas (1829-1834) en sus *Memorias* de 1831, al considerar que este mal era el más pernicioso para la hacienda pública, por lo que a través de un decreto estipuló que se tomaran todas las medidas conducentes para erradicar este problema. Se emprendieron tres acciones fundamentales: en primer lugar, se constituyó un resguardo de 30 hombres en la frontera sur del estado, dividido en cuatro secciones colocadas en los puntos más a propósito para perseguir el contrabando de tabaco que se introducía por aquella frontera; en segundo lugar, se estableció otro de las mismas proporciones en la frontera sudoeste, y en tercer lugar, se decidió aumentar el peso de los puros y el número de cigarrillos de las cajetillas por el mismo precio, a fin de disminuir el contrabando (*Memorias*, 1874: 23).

La ilegalidad en México fue un problema nacional que afectó a todo el territorio por la inestabilidad política y económica. Todas las fuentes de ingresos de la hacienda pública nacional y estatal se vieron afectadas por este mal incontrolable. Todos los estados de la república sufrieron los efectos de los contrabandistas del tabaco. Esto repercutió negativamente en las administraciones de las entidades porque no lograron vender todas las existencias pedidas a la federación y, como consecuencia, se empezó a acumular una impagable deuda en los cosecheros de Veracruz: esto, a la postre, fue uno de los principales motivos para que el gobierno federal quitara a los estados la parte del estanco que les había tocado administrar, para cedérselo a los particulares a partir de 1830 (Covarrubias, 1998: 74).

INGRESOS Y EGRESOS

En este contexto, el estado de Zacatecas se convirtió en un caso atípico porque, a pesar de que fue severamente afectado por el contrabando, nunca dejó de pagar sus compromisos por concepto de tabaco en rama, y otras obligaciones económicas como el contingente, al menos durante el primer federalismo de 1824 a 1835. En este periodo, el estado logró obtener cuantiosos ingresos por concepto de venta de cigarrillos y puros, a tal grado que,



Gráfica I. Ingresos de la hacienda pública del estado de Zacatecas, 1824-1833

Fuente: AHEZ, 1824-1833. Elaboración del autor.

según los ingresos y egresos de la hacienda pública, se rebasó la recaudación de la minería y el tabaco se convirtió en una de las principales fuentes de ingresos. A continuación se presenta una serie de gráficas que dan cuenta de los recursos que aportó el estanco del tabaco a la hacienda pública.

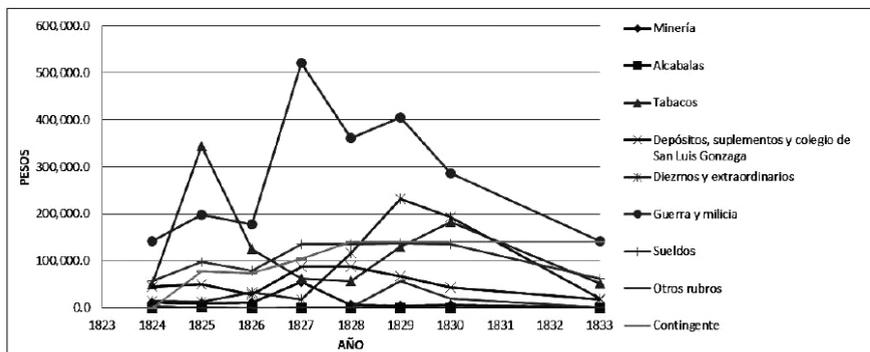
Al analizar la evolución de los ingresos del tabaco se observa, en primer lugar, que la diferencia con respecto al resto es muy marcada; mientras que los dineros recaudados por la venta de cigarrillos y puros de las dos fábricas se mantuvieron en un aproximado de 350 mil pesos anuales entre 1825 y 1831 –a excepción del año de 1826 que presentó una considerable rebaja–, el resto de los ingresos aportó entre 100 mil y 150 mil pesos anuales cada uno, aproximadamente; esto representó menos de la mitad de los caudales ingresados por el estanco. En segundo lugar, se percibe que a partir del bienio 1829-1830 bajó toda la recaudación. Esto obedeció a la difícil situación política y económica que afectó a todos los estados, incluso a Zacatecas, que presumía de su estabilidad financiera. Las políticas que se tomaron a nivel nacional referentes al tabaco a partir de 1829 estuvieron encaminadas a la abolición del estanco, es decir, a cambiar el régimen de administración del tabaco por uno de libre competencia en el que los empresarios fueran los nuevos administradores (Serrano, 2012: 153-155).

El estado consiguió capitalizar esta estabilidad económica y financiera e implementó un proyecto de desarrollo económico estatal que fue encabezado por el liderazgo del congreso y del gobernador Francisco García Salinas (1829-1834). El resultado fue una administración pública dinámica e innovadora que supo canalizar esos bastos recursos a proyectos de desarrollo industrial en Villanueva con la fábrica de tabaco; en Jerez, con el establecimiento de unidas manufactureras productivas de modestos talleres textiles destinados a la producción de rebozos. Otro de los sectores clave de la economía zacatecana que recibió un fuerte impulso en este periodo fue la minería, creando una compañía minera estatal, “Proaño”, en el ayuntamiento de Fresnillo (Ríos, 2005: 45).

En 1829 se propuso un proyecto de ley financiado por los ingresos del tabaco; éste consistiría en destinar los recursos que aportara el estanco a tres aspectos. De los 350 mil pesos se destinarían 140 mil para los gastos del estado; el resto, en partes iguales, se invertiría en los ayuntamientos y juntas municipales para cubrir gastos de educación de primeras letras y para la policía; otra parte se pensó para cubrir los gastos de la milicia cívica, y el resto para la implementación de un banco nacional que se establecería en Zacatecas. Las buenas intenciones sólo quedaron en eso y el proyecto no se pudo llevar a cabo; sin embargo, esto da muestra de que los altos ingresos del tabaco fueron reales y se pensó proyectar otros sectores económicos a partir de la potencialidad económica del estanco (Amaro, 2004: 52).

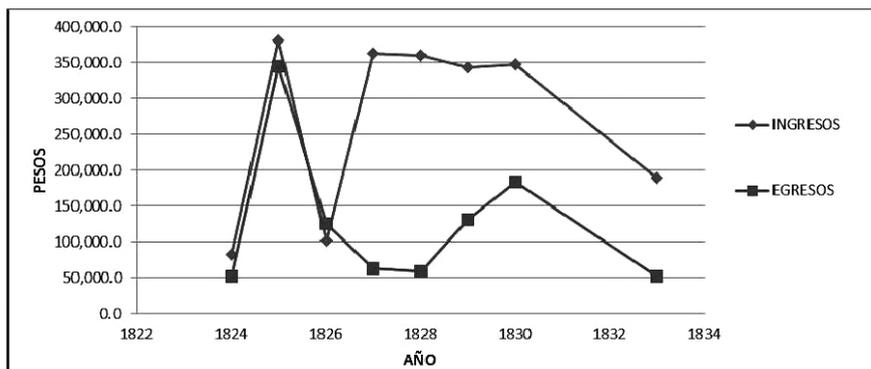
Así como fueron muy considerables los ingresos del tabaco, de igual manera lo fueron los egresos. La administración del estanco fue amplia y compleja, por lo que se destinó un importante porcentaje para su funcionamiento.

Los gastos de la administración del tabaco incluyeron las dos fábricas, los sueldos, las contratas, el papel, los premios y la renta de los edificios. Como se observa en la gráfica los gastos del estanco no fueron tan altos como usualmente se ha planteado por la historiografía; a excepción del año de 1825, en que se gastaron más de 300 mil pesos en su funcionamiento, el resto de los años el gasto estuvo por debajo de los 200 mil pesos; en cambio, los ingresos se mantuvieron en un aproximado de 350 mil hasta 1830: esto dio como utilidad de 100 mil a 150 mil pesos a la hacienda pública



Gráfica II. Egresos de la hacienda pública del estado de Zacatecas, 1824-1833

Fuente: AHEZ 1824-1833. Elaboración del autor.



Gráfica III. Evolución de los ingresos y egresos del estanco del tabaco en el estado de Zacatecas, 1824-1834

Fuente: AHEZ 1824-1833. Elaboración del autor.

estatal. Según la gráfica II, el gasto más alto fue en los sueldos que correspondieron a los funcionarios del gobierno, el congreso, el Supremo Tribunal de Justicia y el Instituto de San Luis Gonzaga.

Los ingresos y egresos de la hacienda pública demuestran el nivel de recaudación y gastos que presentó el estanco comparándolo con el resto de la base fiscal del estado, lo cual permite plantear que los ingresos más importantes fueron los percibidos por concepto de venta de cigarrillos y puros.

Según los datos de la gráfica III, el total de los ingresos por tabaco entre 1824 y 1834 ascendieron a un total de 2 164 548 pesos, mientras que por gastos en el mismo periodo se erogaron 1 005 823 pesos. Esto representó que, de 100%, se gastara 46.4% en el funcionamiento del estanco del tabaco. A excepción de 1826, en todos los demás años nunca se gastó más de lo que se tenía. Este éxito recaudatorio en el ramo del tabaco fue posible gracias al proceso de racionalidad administrativa en que se configuró la hacienda pública de Zacatecas: no inventó ni creó nuevos impuestos; con la misma estructura tributaria de la época colonial logró una eficiente recaudación. Otro de los factores que contribuyó a este proceso fue que la estructura minera no había sufrido daños considerables durante el periodo de insurgencia, lo que sí había ocurrido en otros estados mineros como Guanajuato; esto ayudó a que el estado no se descapitalizara y se pudo invertir en el establecimiento del estanco (Trejo, 2014: 124).

LA PRIVATIZACIÓN DEL ESTANCO

Como ya se ha mencionado en páginas anteriores, el bienio 1829-1830 fue el inicio de una serie de medidas establecidas por el gobierno federal que tuvieron el propósito de cubrir los inmensos adeudos que los estados habían adquirido por concepto de tabaco en rama con los cosecheros de Veracruz. Por otro lado, la intención fue darle un giro al estanco para que la hacienda pública nacional recibiera mayores beneficios que aún no había logrado percibir. Existían dos formas mediante las cuales el gobierno nacional podía recibir ingresos: la primera de ellas ya se había intentado y no había resultado benéfica; los estados desatendieron sus obligaciones fiscales con la federación y lo único que le remitieron al gobierno nacional fue una inmensa deuda; la segunda fue buscar recursos monetarios con los empresarios al concederles el negocio del tabaco y dejar fuera a los estados.

En este contexto de inestabilidad política y económica comenzó a desarticularse el estanco del tabaco para dar paso a los inversionistas y dejar fuera a los estados. En suma, la administración iniciada en 1824 que compartió el tabaco entre los estados y la federación había tenido un funcionamiento muy desigual en los diferentes estados por los efectos del contrabando; a pesar de ello,

estados como Zacatecas lograron aprovechar esta facultad e incrementar sus ingresos. Otras entidades no corrieron con la misma suerte y sólo se endeudaron con la federación que, en respuesta, se despojó a las regiones de esta facultad. A partir de 1829-1830 se inició la primera gran reconfiguración del estanco que se orientó a privatizarlo en manos de los empresarios. En respuesta, las entidades iniciaron una serie de protestas por estas disposiciones, alegando que bajo las nuevas reglas los únicos beneficiados serían los inversionistas y no la hacienda pública nacional (Trejo, 2014: 185).

En este contexto, ¿qué hizo Zacatecas ante las reformas al estanco desde la federación? La posición del estado fue una intensa defensa de su soberanía fiscal y, como el tabaco se había convertido en su principal fuente de ingresos, protestó a todas luces por las políticas del gobierno nacional que se dictaron en torno a su administración entre 1829 y 1837: el 29 de mayo de 1829 se expidió la ley que decretó la libertad de la siembra y expendio de tabaco en todo el territorio nacional. Con esta disposición, cualquier persona pudo sembrar y vender: los estados tuvieron la libertad de abolir o continuar con el estanco; el 26 de mayo de 1832 ante los pésimos resultados, se derogó la ley de 1829 y se declaró la continuidad del estanco en todo el territorio, y sólo el gobierno nacional tuvo la facultad de sembrarlo, pero con la opción de arrendarlo a los empresarios del tabaco; nuevamente, el 3 de junio de 1833 se expidió un bando en el que se dejó en libertad la siembra y expendio por parte del gobierno nacional. Esta ley dio formalmente la oportunidad de que los empresarios invirtieran en el negocio del tabaco en el escenario nacional y estatal. Finalmente, en el año de 1837 se volvió al estanco administrado por el gobierno, pero ahora, bajo la tutela del Banco de Amortización de la Moneda de Cobre, que se había creado en este año. Esta institución financiera dio en arrendamiento el estanco a los empresarios del tabaco (Trejo, 2014: 185-201).

En este contexto, el gobernador de Zacatecas, Francisco García Salinas (1829-1834), declaró que la ley de 1833 dio “un golpe mortal a la principal renta del estado, el tabaco, al establecer su libertad”. No aceptó los argumentos que el gobierno nacional expuso para llevar a efecto el referido dictamen, los cuales se sustentaron en que los estados no habían logrado arreglar su sistema

rentístico que les permitiera cumplir con sus obligaciones ante la federación: deudas por tabaco y contingente. A pesar de que el gobernador no aprobó esta ley, se vio en la necesidad de tener que arrendar su estanco a una compañía particular para garantizar el abasto al menos durante el tiempo que durara el arrendamiento. El gobierno de Zacatecas necesariamente tuvo que acudir a este sistema porque en la referida ley se especificó que los estados tuvieron la libertad de no hacerlo, pero si éste fuese el caso deberían contribuir con 30% de sus ingresos totales a la federación sin reducción alguna (*Memorias*, 1874: 43).

En estas condiciones llegó el estado de Zacatecas al final del primer federalismo, 1824-1835. Atrás había quedado aquel control absoluto y minucioso sobre la administración del estanco, sus ingresos se vinieron abajo, y, peor aún, al establecerse el centralismo en 1835 le fueron confiscadas sus principales fuentes de ingresos por el gobierno centralista: la renta del tabaco, la minería, la casa de moneda y el papel sellado. El 8 de abril de 1835, el congreso del estado celebró una nueva contrata con el empresario Felipe Neri del Barrio bajo las condiciones siguientes: se le entregó la fábrica de la capital y la de Villanueva con todos los productos y trabajadores que en ellas se encontraban; igualmente, el control de las tercenas y estanquillos del estado; solamente no se le entregaron las administraciones de Fresnillo, Sombrerete y Aguascalientes. El costo de las existencias de puros y cigarrillos que tenían las fábricas se pagarían al gobierno de acuerdo con su precio, pero con una rebaja de una cuarta parte de su valor y en abonos de 3 mil pesos mensuales a partir del mes de mayo (AHEZ, 1835).

La empresa tuvo la libertad de vender tabaco en rama, cigarrillos y puros al precio que más les conviniera. En una de las cláusulas del contrato se especificó que los empleados deberían permanecer en su trabajo, y, en caso de que se decidiera prescindir de alguno de ellos sin motivo alguno, la nueva administración estaba obligada a pagarles una indemnización equivalente al sueldo de tres meses. El resto de la estructura del estanco del tabaco: estanquillos, resguardos, contratos por concepto de papel y tabaco en rama se respetarían, pero bajo las reglas del arrendador. El gobierno recibiría mensualmente 1 300 pesos de arrendamiento por el tiempo de la contrata, que duraría desde el

1 de abril de 1835 al 30 de diciembre de 1838. Ésta fue la última disposición que se dictó en torno al tabaco en Zacatecas antes del establecimiento del sistema centralista (AHEZ, 1835).

Más por obligación que por necesidad, el gobierno de Zacatecas recurrió al sistema de arrendamientos para garantizar beneficios por concepto del tabaco, pero sobre todo para evitar que sus ingresos totales fueran gravados con el 30% para gastos de la federación. Con este ejemplo del tabaco se puede alcanzar a percibir que la elite política del estado presentó una cierta cohesión que permitió una estabilidad económica. También se observa su habilidad para irse adecuando a las disposiciones nacionales y obtener beneficios; claro está que una de las máximas fue no haber incumplido sus obligaciones con la federación. Con el establecimiento del centralismo, esta destreza política y económica fue desarticulada.

CONSIDERACIONES FINALES

En este periodo de 1824 a 1833-35, el estado de Zacatecas se consolidó como una de las entidades defensoras del federalismo, y esto implicó la protección de su soberanía fiscal. Logró implementar un proyecto económico y político exitoso que le permitió estabilidad; para llegar a esto, desarrolló un proceso de racionalidad administrativa, es decir, seleccionó la base fiscal que sustentaría a su hacienda pública y posteriormente inició un proceso en el cual se institucionalizó cada uno de esos componentes que constituyeron su proyecto hacendístico. Por supuesto que esto fue propiciado por el sistema federal establecido en 1824, que dio la oportunidad a los estados para que formaran sus propias leyes y decretos, y se constituyeran como entidades libres y soberanas sin desconocer la autoridad de un órgano federal que les daría cohesión.

Bajo este contexto el estanco del tabaco se posicionó, en primer lugar, como una de las fuentes de ingresos de la hacienda pública nacional y estatal, y correspondió a los estados conjugar su política interior con la nacional. Esto fue posible en algunas regiones por el grado de estabilidad económica y social, pero sobre todo por la experiencia y conocimiento en el manejo de los temas administrativos, económicos y diplomáticos que permitieron o

evitaron compaginar sus decisiones internas con las generales. Ningún estado logró obtener una eficiente hacienda pública sin primero tomar en cuenta las tres dimensiones que representaron al federalismo: la federal, la estatal y la municipal.

Después de que Zacatecas eligió los productos que integrarían su base de impuestos, desarrolló una legislación particular para administrar el estanco del tabaco, y fue aquí donde la élite política demostró su conocimiento y experiencia, que fue respaldada por una estabilidad económica. Fue iniciado el establecimiento y control del estanco por el gobierno estatal; para ello se instauraron dos fábricas, una en la capital y otra en Villanueva. El control y centralización de las decisiones en torno al estanco del tabaco expresaron sus resultados con los altos ingresos a la hacienda pública, y con ello se visualizó la proyección del estado en el ramo industrial, que por las condiciones políticas del país no se logró. El contrabando fue un aspecto que nunca pudo detenerse y mucho menos en el sistema de estanco; al igual que en el resto del territorio nacional, el nivel de afectación fue considerable y lo que medianamente se trató de hacer fue controlarlo a través de leyes y decretos; sin embargo, esto fue prácticamente imposible.

Por último, el éxito recaudatorio del estanco del tabaco en Zacatecas llegó a su fin en 1835 debido a dos cuestiones: por un lado, el gobierno nacional fue entregando el estanco a los empresarios a partir de 1829 debido a las necesidades económicas y porque los estados habían acumulado una inmensa deuda que no habían podido pagar; por otro lado, el establecimiento del centralismo dejó por completo fuera a las entidades en la administración del tabaco y se dio prioridad a los empresarios.

REFERENCIAS

AHEZ (Archivo Histórico del Estado de Zacatecas)

Fondo Poder Legislativo
Serie Comisión de Hacienda

Impresos

GACETA, 1829 (Zacatecas).

MEMORIAS. 1874 [1831], presentadas por el C. Francisco García Salinas gobernador del estado de Zacatecas al Congreso del mismo sobre los actos de su administración en los años de 1829 a 1834. Mandadas reimprimir por el C. Gobernador Constitucional Gabriel García Elías, hijo de aquel ciudadano, para obsequiar los pedidos de algunos estados y por carecer absolutamente de ejemplares. Zacatecas: Imprenta de N. de la Riva.

Referencias en línea

DECRETO SOBRE EL ESTANCO DEL TABACO: Colección de Los Decretos y Órdenes del Soberano Congreso Mexicano, Desde su instalación en 5 de noviembre de 1823, hasta 24 de diciembre de 1824 en que cesó [En línea] [Citado el 1 de diciembre de 2009]. Disponible en <http://biblio2.colmex.mx/bibdig/decretos002/base1.htm>

Fuentes

AMARO, RENÉ. 2004. "Las escuelas de primeras letras, diputación provincial y federalismo en Zacatecas", 1820-1835. En Francisco García y René Amaro (coords.). *Procesos y prácticas e instituciones educativas en Zacatecas (siglo XIX)*. México: Universidad Autónoma de Zacateca / Universidad Pedagógica Nacional / Secretaría de Educación y Cultura / Consejo Zacatecano de Ciencia y Tecnología.

BARRAGÁN, ALFREDO. 1998. *La real fábrica de tabacos de Valladolid: arquitectura para la producción (1764-1809)*. Tesis de maestría. México: El Colegio de Michoacán.

CÉSPEDES, GUILLERMO. 1992. *El tabaco en Nueva España*. Madrid: Taravilla.

CORBETT, BÁRBARA. 1998. "Soberanía, elite política y espacios regionales en San Luis Potosí (1824-1828)". En Luis Jáuregui y José Antonio Serrano (coords.). *Las finanzas públicas en los siglos XVIII y XIX*. México: Instituto Mora / El Colegio de Michoacán.

COVARRUBIAS, JOSÉ. 1998. "El Banco Nacional de la Moneda de Cobre y la pugna por la renta del tabaco". En Leonor Ludlow y Carlos Marichal. *La Banca en México, 1820-1920*. México: Instituto Mora / El Colegio de México / El Colegio de Michoacán / Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM.

GOÑZÁLEZ, MANUEL. 1980. *El tabaco y las cigarreras mexicanas de oro y plata*. México: UNAM.

RÍOS, ROSALINA. 2005. *Formar ciudadanos: sociedad civil y movilización popular en Zacatecas, 1821-1853*. México: Centro de Estudios sobre la Universidad / UNAM / Plaza y Valdés.

ROS, AMPARO. 1978. "La real fábrica de puros y cigarros: organización del trabajo y estructura urbana". En Alejandra Moreno Toscano (coord.). *Ciudad de México: ensayo de construcción de una historia*. México: Departamento de Investigaciones Históricas-Instituto Nacional de Antropología e Historia.

SERRANO, JOSÉ ANTONIO. 1998. "El humo en discordia: los gobiernos estatales, el gobierno nacional y el estanco del tabaco 1824-1836". En José Antonio Serrano y Luis Jáuregui (eds.). *Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos del poder en la primera República Federal Mexicana*. México: El Colegio de Michoacán / Instituto Mora.

-----, 2008. "El sistema fiscal insurgente. Nueva España, 1810-1815". *Relaciones*, XXIX: 115. (México, El Colegio de Michoacán)

-----, 2012. "Tabaco y contingente, el gozne fiscal entre federación y estados, 1824-1835. En Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano (coords.). *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*. México: El Colegio de México.

TREJO, ADOLFO. 2014. *La fiscalidad en la construcción de estado de Zacatecas: el tabaco como renta, 1823-1857*. Tesis de Doctorado en Historia. Universidad Autónoma de Zacatecas.